

安全理事会

Distr.: General
30 August 2021

第 2592 (2021)号决议

安全理事会 2021 年 8 月 30 日第 8846 次会议通过

安全理事会，

回顾其以往关于索马里局势的各项决议和主席声明，

重申尊重索马里的主权、领土完整、政治独立和统一，特别指出必须努力防止区域争端破坏稳定的影响蔓延至索马里，

欢迎索马里联邦政府(联邦政府)和索马里联邦成员州(联邦成员州)于 2020 年 9 月 17 日和 2021 年 5 月 27 日达成的协议，敦促联邦政府和联邦成员州落实这些协议并在 2021 年举行选举，遗憾的是各方未能就 2020/21 年举行直接选举达成一致，重申安理会期待索马里今后的选举能按照索马里关于一人一票选举的长期承诺确保所有索马里人享有代表权，

表示关切 2021 年 2 月和 4 月索马里安全部队、反对派力量和部族结盟民兵之间的暴力冲突，重申在 2021 年选举之前及之后和平解决争端的重要性，并重申包容型政治和民主选举对于确保索马里长期和平与稳定的重要性，

重申对话和地方和解进程对索马里稳定的重要性，重申联邦政府和联邦成员州必须开展建设性对话，以缓和它们之间的紧张局势，鼓励索马里和索马里兰之间进行更多的技术和政治讨论，以建立信任和加强政治协调，

重申，按计划和商定在 2021 年成功地和平举行选举，可使索马里能够重新集中精力解决紧迫问题，其中包括人道主义需求、青年党构成的威胁、武器和弹药贩运活动、洪水、干旱和 2019 冠状病毒病，并使各当事方能够推进索马里的国家优先事项，

表示关切索马里联邦体制整合继续推延，特别指出推进国家优先事项的重要性，包括国家安全架构、索马里过渡计划(2021 年)、第九个国家发展计划和共同商定的相互问责框架(2019 年)等优先事项，以及就联邦警察和司法系统、财政联邦制、权力和资源分享以及宪法审查达成协议的重要性，在此方面欢迎 2021 年 5





月 27 日商定的路线图，敦促联邦政府和联邦成员州毫不拖延地执行路线图，*特别指出*，要使索马里在国家优先事项以及达到重债穷国倡议完成点所需的政治、安全、社会、经济和发展领域广泛改革取得进展，必须开展合作和协作，

欢迎 2021-2025 年联合国可持续发展合作框架，该框架表明联邦政府和联合国决心协力为所有索马里人实现和平、稳定和繁荣，以支持《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标，

特别指出，必须根据适用的国际法，采取整体综合方针打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义，并努力从治理、安全、人权、人道主义、发展和社会经济等层面应对这一挑战，包括青年就业和消除贫困，

强调联合国索马里援助团(联索援助团)通过提供战略咨询和斡旋、能力建设和协调国际伙伴的支助，在支持联邦政府和联邦成员州以及其他相关行为体方面的重要作用，包括在选举支助方面，*特别指出*这项任务是对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和联合国国家工作队的任务以及其他国际伙伴所提供支持的补充，**着重指出**国际伙伴间协调的重要性，

表示全力支持秘书长特别代表兼联索援助团团长和非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表兼非索特派团团长，*鼓励*努力地进一步加强联邦政府与联合国和非洲联盟(非盟)之间的关系，

欢迎联邦政府继续与联合国建设和平委员会互动沟通，以进一步增强国际社会对索马里建设和平目标的支持，

重申青年党对索马里的稳定与安全、索马里人民和索马里邻国构成直接和紧迫威胁，最强烈地谴责青年党在索马里境内外发动的袭击，表示深为关切这些袭击导致平民死亡，重申安理会决心支持全面地努力减少青年党在索马里构成的威胁，

欢迎国际社会应对索马里的不稳定和不安全问题，包括青年党和武装反对派团体实施的暴力行为，*赞扬*联合国和非盟牵头应对工作，*赞扬*非索特派团和索马里安全部队人员在打击青年党行动中表现出的勇敢无畏和作出的牺牲，

强调采取全面方针在索马里建设和平及保持和平的重要性，尤其需预防冲突，解决冲突根源，实施政治、经济和安全改革，并促进社会发展，还强调必须开展区域和国际合作，打击军火贩运、恐怖主义以及资助恐怖主义行为和非法资金流动，

重申安理会的宗旨是将安全责任移交给索马里当局，目标是索马里在 2021 年在安全方面发挥主导作用，到 2023 年底全面承担安全责任，*欢迎* 2021 年 2 月公布索马里过渡计划，*着重指出*需加快实施过渡计划和安全部门改革，*表示关切*联邦政府与联邦成员州未就这些问题持续对话推延了进展，

注意到 2021 年 1 月发布了联合国授权进行的独立评估的结果，期待非洲联盟授权进行的独立评估结果的发布，*强调*所有利益攸关方，特别是联合国、非盟、

联邦政府和捐助方，迫切需要就第 2568(2021)号决议概述的 2022 年之后的安全支助安排协调互动，期待秘书长与联邦政府和捐助方协商后与非盟联合提出关于 2022 年之后经重组的非洲联盟特派团战略目标、规模和构成的提案，

表示严重关切旷日持久的冲突以及干旱、洪水和蝗虫灾害等反复发生的事件所致的当前索马里人道主义危机，*认识到* 2019 冠状病毒病疫情对索马里的卫生系统、社会经济和人道主义局势以及社会凝聚力构成了更多严重挑战，

表示关切索马里难民人数众多、境内流离失所者人数不断增加，关切他们日益增加的人道主义和保护需要，在此方面*欢迎*国家持久解决战略(2020-2024 年)于最近通过，*促请*索马里当局继续执行《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)，并在履行承诺、为索马里境内流离失所者提供持久解决办法方面取得进展，

回顾 2020 年 10 月的联合国保护平民报告，*重申*强烈谴责武装冲突局势中蓄意以平民包括人道主义工作人员和民用物体为目标的行为，强烈谴责在居民区滥用武器及其对民众的后果，*促请*索马里冲突各方按照国际法、包括国际人道法规定的义务避免此类做法，*欢迎*索马里当局和联合国的努力以及捐助方的回应和慷慨支持，*鼓励*与国际和国家人道主义行为体进一步合作缓解急迫需要，*着重指出*需要更大力度和更多样化地投资于复原力，包括为境内流离失所者作出投资，以减少长期需求并支持索马里实现可持续发展，

表示深为关切索马里境内的战争遗留爆炸物（包括地雷）和简易爆炸装置对平民构成严重的人道主义威胁，对索马里民众以及参与执法、人道主义、维持和平、恢复和清除方案及行动的人员造成严重的社会和经济后果，*认识到*地雷行动有助于保护平民，支持实现稳定及建设和平努力，*着重指出*需加速采取措施增强能力，减轻索马里境内地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置的威胁，*回顾*指出，安理会促请会员国采取适当措施，推动那些参与向索马里出售、供应或转让可能用于制造简易爆炸装置的炸药前体或材料的本国国民、受本国管辖者和在本国领土注册公司或受本国管辖的公司保持警惕，

回顾安理会第 2532(2020)和 2565(2021)号决议要求在列入安理会议程的所有局势内全面立即停止敌对行动，再次要求武装冲突各方立即实行持久、广泛和持续的人道主义暂停，以便除其他外，便利在武装冲突地区公平、安全和不受阻碍地交付和分配 2019 冠状病毒病疫苗接种，

谴责持续不断的违反国际人道法和侵犯践踏人权行为，尤其*表示深为关切*冲突和冲突后局势中侵犯虐待儿童行为以及性暴力和性别暴力行为，*认识到*索马里境内妇女和女孩受到此类侵犯虐待行为的影响尤其之大，*回顾* 2020 年关于儿童与武装冲突问题的结论(S/2020/174)，*敦促*落实结论并迅速颁布索马里儿童权利法，*还回顾*关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议及其后所有相关决议，*敦促*联邦政府继续坚守承诺，确保平等机会，以便妇女切实享有政治权利并能充分、平等和切实参与公共领域、领导层和决策，*特别指出*需尊重、保护和促进人权，

消除有罪不罚现象，追究应对侵犯践踏人权和违反国际人道法行为承担责任者的责任，*重申*支持联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策，

还认识到气候变化、环境退化、其他生态变化、自然灾害等因素导致洪水、干旱、荒漠化、土地退化和粮食不安全，对索马里稳定产生不利影响，*回顾* S/PRST/2011/15 号安理会主席声明，

1. ***决定***将第 2158(2014)号决议第 1 段规定的联索援助团任务的期限延长至 2022 年 5 月 31 日；

2. ***强烈谴责***恐怖主义团体青年党继续实施袭击，包括在区域内、对摩加迪沙联合国大院和非索特派团设施的袭击，*敦促*索马里当局、非索特派团和联合国密切合作，加强联合国和非盟设施和工作人员的安全和安保；

3. ***请***联索援助团根据联合国安全要求并在安全局势允许情况下维持和加强其在索马里各地派驻的力量，*欢迎*联索援助团、联合国索马里支助办公室(联索支助办)、联合国国家工作队和非索特派团之间的强有力关系，*着重指出*所有实体都必须继续在各级进一步加强这种关系，包括通过高级领导协调论坛加强关系；

4. ***表示深为赞赏***联索援助团按照第 2158(2014)号决议第 1 段的规定为联邦政府提供支持，特别是在建设包容型政治和筹备 2021 年选举、宪法审查进程、调解、预防和解决冲突、建设联邦制警察和司法系统、加强法治和安全部门改革以及协调反腐问题能力建设支助等方面；

5. ***回顾***索马里及其伙伴需对索马里主导的政治和安全改革采取协调一致的方针；

6. ***还决定***联索援助团应继续协调联合国的努力，与联邦政府和联邦成员州充分合作，在相关领域最大程度地利用联合办法和联合方案规划，特别侧重于以下任务：

(a) 支持联邦政府和联邦成员州加快索马里政府主导的包容型政治建设，确保所有利益攸关方，包括妇女、青年和所有索马里部族的参与，并达成政治协议，以便通过联邦政府与所有联邦成员州之间在各级进行包容各方的定期高级别对话，履行共同的政治和安全承诺；

(b) 支持联邦政府和联邦成员州努力通过民族和解框架等途径在地方、大区和国家一级寻求部族间和部族内的和解，以此作为索马里长期稳定的基础，并支持努力加强联邦政府与索马里兰的对话；

(c) 通过斡旋，并通过向联邦政府、联邦成员州、索马里议会、技术选举支助小组、联邦选举执行小组、州选举执行小组、选举争端解决委员会和任何其他在选举实施方面发挥商定作用的利益攸关方提供技术、业务和后勤援助，与联索政治处协作支持按照 2021 年 5 月 27 日商定的框架举行选举，与联邦政府和联邦成员州当局协商，继续支持努力在实现普选目标方面取得进展，在资源许可情况下向宪法授权的选举管理机构提供斡旋以及技术和业务支持，以便在联邦成员州

和地区一级举行自由、公正、包容和透明的一人一票选举，为 2025 年在联邦一级举行这类选举做准备，并支持加强协调对索马里的国际选举支助；

(d) 提供技术咨询和能力建设，支持联邦政府和联邦成员州努力按照《索马里妇女宪章》的设想，使妇女在选举以及建设和平与和解进程中充分、平等和切实参加和参与各级决策并享有代表权，包括支持索马里致力于确保妇女在议会两院至少占 30%的席位，并继续倡导更多投资于妇女与和平与安全议程；

(e) 提供技术咨询和能力建设，支持联邦政府和联邦成员州努力使所有索马里人，包括青年、所有索马里部族、残疾人、境内流离失所者和索马里难民，能充分、平等和切实参与和平与和解努力、解决冲突、建设和平和选举，增加民间社会、少数社群和其他边缘化群体在所有决策层的参与和增强他们的权能；

(f) 与国际伙伴、非盟和非索特派团及联索支助办携手支持联邦政府和联邦成员州加速实施安全部门改革，包括含有军事、警察和文职构成部分的协调一致的国家安全架构，加速实施索马里过渡计划，就联邦制司法和惩戒模式达成协议，建立和加强有效、负责任和符合宪法的法治机构，包括整合大区部队、索马里警察部队过渡为联邦警察署、建立一个可发挥支持作用的法律框架，支持非索特派团的军事、警察和文职构成部分使索马里能够在今后全面承担起安全责任，目标是按照索马里过渡计划并在考虑到当地局势的情况下使索马里在 2021 年在安全方面发挥主导作用，到 2023 年底全面承担安全责任；

(g) 按照 2017 年索马里问题伦敦会议《安全契约》的商定，提供协调和战略咨询，以改善全面安全办法的运作以及联邦政府与国际伙伴之间的协作；

(h) 为联合国各实体提供支助，以确保联合国全系统对非索特派团和索马里安全部门的所有支助都贯彻执行人权尽职政策，大力注重加强与政府的互动协作，包括在实施缓解、合规和问责措施等方面；

(i) 提供技术咨询和能力建设支助以支持全国人权委员会的设立，支持联邦政府、特别是妇女和人权发展部促进和保护索马里的人权，包括保护妇女和女孩免遭性暴力和性别暴力侵害，促进追究侵犯践踏人权行为的责任，包括为此与民间社会合作，在人道主义、安全相关问题和发展议程等方面加强和协调人权工作，监测人权局势并在秘书长根据第 16 段提出的报告中提供人权局势信息；

(j) 按任务规定并在现有资源范围内支持联邦政府执行索马里相互问责框架；

(k) 支持联邦政府执行索马里《防止和打击暴力极端主义国家战略与行动计划》，以加强索马里根据国际人道法、国际人权法和国际难民法等国际法规定的义务防止和打击恐怖主义的能力，包括索马里解决助长恐怖主义扩散的条件的能力，并支持索马里努力成为国际反恐公约和议定书的缔约国；

(l) 提供支持和战略政策咨询，以加强联邦政府提供服务和吸引投资的能力，并帮助联邦政府建立资源管理和权力分享框架，以使索马里能够按照索马里新伙伴关系的规定加强财政收入调集、资源分配、预算执行和反腐败措施；

(m) 支持索马里努力推进《2030 年可持续发展议程》，与联合国国家工作队密切协作，根据索马里国家发展计划和联合国可持续发展合作框架为机构能力建设提供战略咨询，与国际金融机构协作支持经济和发展援助的调动，确保与联合国各机构、基金和方案有效、综合合作并促进与相关伙伴的合作，以期在索马里最大程度地利用发展筹资，包括为了应对气候变化、洪水、干旱、蝗虫灾害和 2019 冠状病毒病疫情，后者包括安全、有效和公平的疫苗分配；

(n) 与联合国国家工作队、国际金融机构和所有相关利益攸关方密切合作，确保对联邦政府和联邦成员州的国际支持对冲突有敏感认识，并在对和平与发展的风险和机遇有共同理解的基础上最大限度地提高政策和业务的一致性；

7. **促请**联邦政府和联邦成员州根据 2020 年 9 月 17 日和 2021 年 5 月 27 日协议不再推延地举行自由、公正、可信和包容各方的选举，敦促联邦政府和联邦成员州为此敲定尚待落实的筹备工作；

8. **促请**联邦政府和联邦成员州作为紧急事项，通过各级协商机制并与议会两院一起就国家优先事项加强基础广泛的协商及建立共识，包括按照 2021 年 5 月 27 日协议所列国家政权建设路线图实施国家安全架构、落实索马里过渡计划、进一步实行社会和经济改革、审查宪法和及时举行选举；

9. **欢迎**邦特兰计划举行直接选举，敦促联邦政府和联邦成员州为索马里全国和各级的包容各方选举创造有利的政治和安全氛围，促进政治多元化，确保合法组成的政党、包括反对党享有发挥作用、行使权利和责任的政治空间，维护表达、结社、和平集会和活动等方面自由权利，包括独立记者自由开展业务的能力，谴责仇恨言论，谴责煽动暴力；

10. **表示关切**一切违反国际人道法行为和侵犯践踏人权行为，包括冲突中性暴力和性别暴力行为，*还促请*各当事方遵守国际法、包括适用的国际人道法规定的保护平民和民用物体的义务，*进一步重申*迫切需要且必须追究所有违反国际人道法和侵犯践踏人权行为责任人的责任，包括针对记者和其他媒体专业人员及相关人员的此类行为，*强调*保护和促进表达自由权的重要性；

11. (a) **表示**关切秘书长年度报告(S/2021/437)中记录的针对儿童的“六种严重侵害行为”事件数量众多，*要求*冲突各方采取适当措施，

㈠ 根据国际法规定的义务终止和防止侵犯虐待儿童行为，包括继续在武装冲突中招募和使用儿童的行为；

㈡ 查明此类侵犯虐待行为的责任人；

㈢ 按照联邦政府认可的《巴黎原则》将已获释放或以其他方式脱离武装部队和武装团体的儿童主要视为受害者；

㈣ 停止违反适用的国际法而以国家安全罪名拘留任何儿童；

(b) **促请**联邦政府全面执行 1989 年联合国《儿童权利公约》、联邦政府 2012 年签署的终止和防止招募和使用儿童兵及终止和防止杀害和残害儿童的两个行动计划、索马里国民军关于在行动前、行动中和行动后保护儿童权利的指挥令、2019 年签署的路线图以及关于移交儿童的标准作业程序；

(c) **特别指出**需加强索马里的保护儿童法律和行动框架，包括索马里为此成为《儿童权利公约》各项任择议定书以及《非洲儿童权利与福利宪章》的缔约方；

12. **还强烈谴责**任何违反国际法而滥用或阻挠人道主义援助的行为，包括袭击人道主义工作人员和医务人员及其运输工具和设备以及医院和其他医疗设施的行为，*要求*各当事方根据适用的国际人道法给予并协助提供充分、安全、快速和不受阻碍的通行便利，包括拆除非法检查站和消除行政障碍，以便按照人道主义原则及时为索马里各地有需要的民众提供援助，*着重指出*对国际人道主义支助妥善进行核算的重要性；

13. **促请**联邦政府、联邦成员州和所有相关行为体与难民和境内流离失所者协商并在国际社会支持下，协助、支持并酌情实施境内流离失所问题持久解决办法，包括就地融入或重新安置，并创造有利于难民和境内流离失所者自愿、安全、有尊严和可持续回返的条件；

14. (a) **着重指出**联邦政府需建立和运作全国人权委员会，加速任命委员会委员，并根据临时宪法和相关立法建立和运作宪法法院和司法事务委员会；

(b) **促请**联邦政府促进和保护并确保保护和促进残疾人权利和少数群体成员的权利，执行旨在保护人权及调查和起诉侵犯践踏人权、违反国际人道法、冲突和冲突后局势中实施性暴力和性别暴力等罪行的行为人的立法；

(c) **还促请**联邦政府确保关于性犯罪问题的立法符合其根据国际法承担的关于保护儿童和妇女的义务和承诺；

(d) **敦促**联邦政府在联合国支持下加速执行《联合公报》，加速通过和实施新的打击冲突中性暴力行为国家行动计划；

(e) **赞扬**联邦政府致力于履行人权条约机构规定的报告义务；

15. **请**联合国、联邦政府和联邦成员州在各自的索马里方案中考虑气候变化、环境退化、其他生态变化和自然灾害等因素的不利影响，包括为此就这些因素实施全面的风险评估和风险管理战略，**请**秘书长在规定的报告中酌情通报最新情况；

16. **申明**安理会将不断审查索马里局势，根据该国的政治动态和局势变化，视需要随时审查本决议所载各项规定；

17. **请**秘书长定期向安全理事会通报本决议执行情况，查明并报告达到关键政治基准方面的进展情况，特别是选举方面的进展，包括口头通报最新情况和提交不少于四次的书面报告，第一次书面报告在 11 月 15 日前提交，之后每隔 90 天提交下次报告；

18. **请**秘书长经与联邦政府协商，在选举进程结束以及对索马里的安全支持预期调整后，对联索援助团进行战略审查，包括就用于跟踪了解联索援助团及时执行和完成任务情况的明确界定、可衡量和务实的基准提出建议，开始制定综合战略框架，并在 2022 年 3 月底前向安全理事会报告；

19. **决定**继续积极处理此案。